

**PANORAMA DO PROJETO ATLAS DE DIVISAS MUNICIPAIS
GEORREFERENCIADAS DO ESTADO DO CEARÁ**

**Jáder Ribeiro de Lima - Universidade Estadual do Ceará / Instituto de Pesquisa
e Estratégia Econômica do Ceará**

jader_rl@hotmail.com

**Emanuel Lindemberg Silva Albuquerque - Universidade Estadual do Ceará /
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará**

bergalbu@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo dar visibilidade, para a sociedade e para os governantes, sobre o Projeto Atlas de Divisas Municipais Georreferenciadas do estado do Ceará, que vem sendo desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia do Ceará, em convênio com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Nessa perspectiva, este estudo serve de referência para as demais federações, tendo em vista que o Ceará é um dos pioneiros nesse tipo de trabalho, atrás apenas do Estado de Santa Catarina. Com isso, o artigo faz um panorama de como está sendo desenvolvido este projeto no estado, destacando sua importância para uma melhor gestão e ordenamento territorial.

Palavras-Chave: Limites municipais, georreferenciamento, território.

Objeto de análise

O presente artigo faz um panorama, da primeira etapa, do Projeto Atlas de Divisas Municipais Georreferenciadas do Estado do Ceará, desenvolvido através de um convênio entre o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – ALEC, com o apoio do Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará – IDACE, Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará – APRECE, União dos Vereadores e Câmaras do Ceará – UVC e das prefeituras e câmaras municipais.

O projeto tem como objetivo resolver problemas de litígios, irregularidades administrativas e fazer uma atualização da base cartográfica estadual. Nesse sentido, o Governo do Estado do Ceará, por meio do IPECE, está adquirindo

imagens do *Satellite Pour l'Observation de la Terre* – SPOT 5, do período compreendido entre os anos de 2011 até 2013 de todo o estado. Vale salientar que a resolução espacial das imagens adquiridas é de 2,5 metros.

Destaca-se que todos estes dados matriciais subsidiarão como uma ferramenta de fundamental importância para a criação de um banco de dados bastante robusto, servindo também para identificar as feições e elementos cartográficos até então pouco visíveis ou não identificados no material cartográfico, tendo em vista a baixa resolução espacial das imagens utilizadas, 20 metros.

Nesta perspectiva, frisa-se que este trabalho é de grande importância, pois o estado do Ceará é um dos primeiros da federação a desenvolver esse tipo de estudo, atrás apenas do estado de Santa Catarina, que já concluiu seu Atlas de Divisas Georreferenciado. Ressalta-se ainda que o estado da Bahia se encontra desenvolvendo este mesmo trabalho. Assim, esses estados pioneiros, servirão de referência para as demais federações nos seus possíveis estudos de divisas municipais.

Neste contexto, nota-se que os resultados adquiridos são de fundamental importância para as próximas contagens do Censo do IBGE, bem como para servir de referência na delimitação administrativa municipal e para definir, com melhor precisão, a identidade cultural das comunidades que se encontram próxima a áreas de divisas e acabam sendo esquecidas pela administração municipal.

Ao final do projeto será constituído um mapa de divisas municipais do estado do Ceará, trabalhado tanto pelo IPECE, representando a administração Estadual, quanto pelo IBGE, representando a esfera Federal, além de ser validado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, através da transformação em Lei dos limites municipais. Portanto, o resultado servirá para unificar a base político administrativa do estado do Ceará, sem gerar problemas de reconhecimento dos limites para a sociedade e nem para o poder público.

Com isso, esse trabalho ajudará na definição dos limites municipais do estado, permitindo constatar problemas referentes às divisas e dar todo o suporte técnico para a possível solução. Por fim, o estudo apresenta um panorama da atual situação territorial do estado, mostrando as áreas já estudadas, como também identifica onde foram constatados problemas e se foram resolvidos.

O estado do Ceará comporta um total de 184 municípios distribuídos em oito Macrorregiões de Planejamento, que serviram de referência para a divisão do trabalho e definição da metodologia, que será tratada nos capítulos posteriores. Diante da quantidade significativa de emancipações no Brasil nos últimos anos, este trabalho servirá de base para a tentativa de emancipação de 30 novos municípios no estado do Ceará.

A formação e ocupação territorial cearense foram tardias e foi ligada a dois fatores principais: uma referente à migração interna ou referente à defesa do território das invasões europeias interessadas em explorar as Américas (Pontes, 2010). Esses dois fatores foram os principais determinantes na formação do território cearense. Outro fator determinante para a formação das vilas foi às rotas traçadas pela pecuária. Tornando certos locais, paradas para comercialização ou até descanso do gado.

Segundo Girão (1983) foram criados entre os anos de 1699 e 1822 os 16 primeiros municípios, sendo eles: Aquiraz 1699, Fortaleza 1725, Icó 1735, Aracati 1747, Viçosa do Ceará 1759, Caucaia 1759, Baturité 1762, Crato 1762, Sobral 1766, Granja 1776, Quixeramobim 1789, Guaraciaba do Norte 1791, Russas 1799, Tauá 1801, Jardim 1814, Lavras da Mangabeira 1816. Até 1951 foram criados 95 municípios, nos anos de posteriores foram criados mais 89 municípios por leis isoladas, como mostra o gráfico a seguir (Gráfico 1).

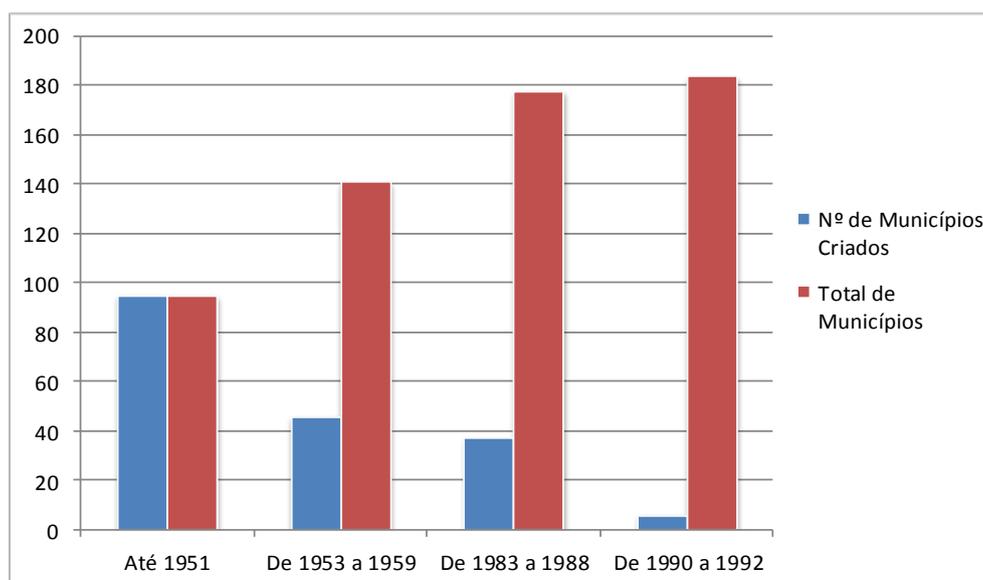


Gráfico 1: Evolução Territorial do Estado do Ceará. Fonte (Pontes, 2010).

Atualmente o Governo do Estado do Ceará baseado na Lei Complementar nº.84, de 21 de dezembro de 2009 (Diário Oficial de 28 de dezembro de 2009), dispõe, na forma do Art. 18, § 4º, da Constituição Federal e do Art. 31 da Constituição Estadual, sobre os estudos de viabilidade municipal, para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios no estado.

Com isso, o Art. 2º da mencionada Lei delinea que nenhum município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial ou na área territorial a ser desmembrada, dos seguintes requisitos:

I - população superior a oito mil habitantes;

II - eleitorado não inferior a 40% (quarenta por cento) de sua população;

III - centro urbano já constituído, com número de prédios residenciais, comerciais e públicos superior a 400 (quatrocentos);

IV – estimativa de receitas:

a) fiscal, da área que irá formar o novo município, atestada pelos órgãos fazendários municipais, com base na projeção dos tributos próprios a serem arrecadados e estadual, com base na arrecadação do ano anterior ao da realização do estudo e considerando apenas os agentes econômicos já instalados;

b) provenientes de transferências estaduais e federais;

V – estimativa do custo de administração do município, inclusive:

a) remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores e dos servidores públicos da administração direta;

b) despesas de custeio dos órgãos da administração direta;

c) despesas com a prestação dos serviços públicos de interesse local e com a parcela dos serviços de educação e saúde a cargo do município;

VI – existência de equipamentos sociais e de infraestrutura compatíveis com as necessidades da população, tais como:

a) rede de distribuição de energia elétrica;

b) sistemas de captação e abastecimento público de água potável e disponibilidade para implantação dos sistemas de coleta e disposição final de esgotos sanitários e resíduos sólidos;

c) escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio;

d) posto de atenção primária à saúde;

e) estrutura de atendimento em segurança pública;

Diante disso, acatando todos os pré-requisitos da Lei cita anteriormente após a análise, foi elaborado o memorial descritivo, com seus respectivos mapas, dos pretensos novos municípios, com seus municípios de origem e a composição dos distritos que são apresentados na Tabela 1.

NOVO MUNICÍPIO	MUNICÍPIO (ORIGEM)	COMPOSIÇÃO
Almofala	Itarema	Almofala.
Amanari	Maranguape	Amanari, São João do Amanari, Papara (setor 5), Tanques (setores 3 e 4).
Antônio Diogo	Redenção	Antônio Diogo.
Aranaú	Acaraú	Aranaú.
Camará	Aquiraz	Camará, João de Castro.
Betânia do Cruxati	Itapipoca	Cruxati (Betânia), Lagoa das Mercês, Bela Vista, Calungi, Baleia (setor 5).
Feiticeiro/Nova Floresta	Jaguaribe	Feiticeiro, Nova Floresta.
Flores do Vale	Russas	Flores, São João de Deus (setor 3).
Guanacês	Cascavel	Guanacês, Pitombeiras (setores 4, 5 e 6).
Icaraí de Amontada	Amontada	Icaraí, Moitas, Mosquito, Sabiaguaba.
Iguape do Ceará	Aquiraz	Jacaúna (Iguape), Tapera.
Itapebussu	Maranguape	Itapebussu, Antônio Marques, Lagoa do Juvenal, Manoel Guedes, Vertentes do Lajedo.
Jamacarú	Missão Velha	Jamacarú, Sede (setores 12 e 13), Missão Nova (setor 3).
José de Alencar	Iguatu	José de Alencar, Sede (setor 110).
Juritianha	Acaraú	Juritianha.
Lisieux/Macaraú	Santa Quitéria	Lisieux, Malhada Grande, Macaraú, Trapiá.
Monte Nebo	Crateús	Monte Nebo, Lagoa das Pedras, Santana, Santo Antônio (setor 9).
Mineirolândia	Pedra Branca	Mineirolândia, Sede (setor 18).
Nova Jurema	Caucaia	Jurema.
Novo Lima Campos	Icó	Lima Campos.
Pajuçara	Maracanaú	Pajuçara.
Palestina do Cariri	Mauriti	Palestina do Cariri, Sede (setores 16 e 17), Umburanas (setor 4).
Parajuru	Beberibe	Parajuru, Paripueira, Forquilha.
Ponta da Serra	Crato	Ponta da Serra, Santa Fé (setor 6).
Santa Felícia	Acopiara	Santa Felícia e Santo Antonio.
Santa Tereza	Tauá	Santa Tereza, Trici, Carrapateiras

		(setor 3).
São João do Aruaru	Morada Nova	São João do Aruaru.
São Pedro do Norte	Jucás	São Pedro do Norte, Mel e Canafístula.
Sucesso	Tamboril, Nova Russas, Crateús	Sucesso, Carvalho, Sede (setores 11 e 12), (Tamboril), Canindezinho (Nova Russas - setor 4), Curral Velho (Crateús - setores 2, 3, 4).
Timonha/Adrianópolis	Granja	Timonha, Adrianópolis, Ibuguaçu.

Tabela 1: Pretensos novos municípios do Ceará. Fonte (Pontes, 2010).

Para que estas emancipações sejam contempladas a organização territorial tem de ser estabelecida. E a melhor forma de ser feito isso é com a finalização do Projeto Atlas de Divisas Georreferenciadas do Estado do Ceará.

Metodologia de Trabalho

No ano de 2009 foi assinado o Convênio 20-A/2009 entre o IPECE, IBGE e a ALCE. Com o objetivo de realizar todo um estudo das dividas municipais do estado do Ceará. Para isso os órgãos conveniados fizeram algumas reuniões visando definir objetivos para o melhor andamento do projeto, onde alguns pontos foram tomados como prioritários, para o fluxo das atividades, como: fazer uma compatibilização dos documentos legais e cartográficos, consolidar a divisa politico-administrativa dos municípios cearense, fazer uma análise dos problemas já identificados anteriormente tanto pelo IBGE quanto pelo IPECE, definição da ordem das áreas estudadas, elaborar todo um material composto de quadro de leis que contempla o município, descritivos com as divisas legais, um relatório de divisas e um mapa municipal de divisas.

Com a elaboração do trabalho referido anteriormente, é feito um planejamento para trabalho de campo nas áreas onde houve pendencias identificadas em gabinete, como por exemplo, quando verificamos que há, no banco de dados das escolas georreferenciadas fornecido pela Secretaria de Educação – SEDUC, uma escola de administração de determinado município que se encontra dentro do território do município vizinho, este ponto é tomado como ponto de campo, para que a equipe técnica possa visitar a localidade e fazer uma pesquisa

juntamente com a comunidade, buscando informações sobre a administração da área como suporte no tocante a educação, saúde, abastecimento de água, entre outras informações de relevância para o projeto. Caso seja certificado em campo a real ocorrência do que havia sido levantando em gabinete, a equipe técnica busca identificar elementos como: Serras, serrotes, riachos, cruzamento de estradas, entre outras referencias que possam ser tomadas como pontos de divisa para um possível acordo entre as prefeituras. Ao retornar, estes problemas identificados em campo, são repassados para os representantes municipais para que os mesmo possam se reunir, juntamente com a equipe técnica, para serem informados dos problemas identificados em campo. Nessa perspectiva, a proposta de acordo é apresentada e os representantes informam suas posições. Caso haja o entendimento das duas prefeituras, é feito um termo de acordo composto por um memorial descritivo do trecho de divisa e mapa, também do trecho, onde os representantes assinam este acordo. Após assinado, este material é enviado para o IBGE, onde a equipe técnica do órgão irá validar o material. Estando todo de acordo, esse material é encaminhado para a Assembleia Legislativa para que o acordo seja transformado em lei. Atualmente encontra-se na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará um lote composto de 15 acordos (Ver Tabela 2).

Tabela 2: Lote dos acordos que estão na Assembleia Legislativa

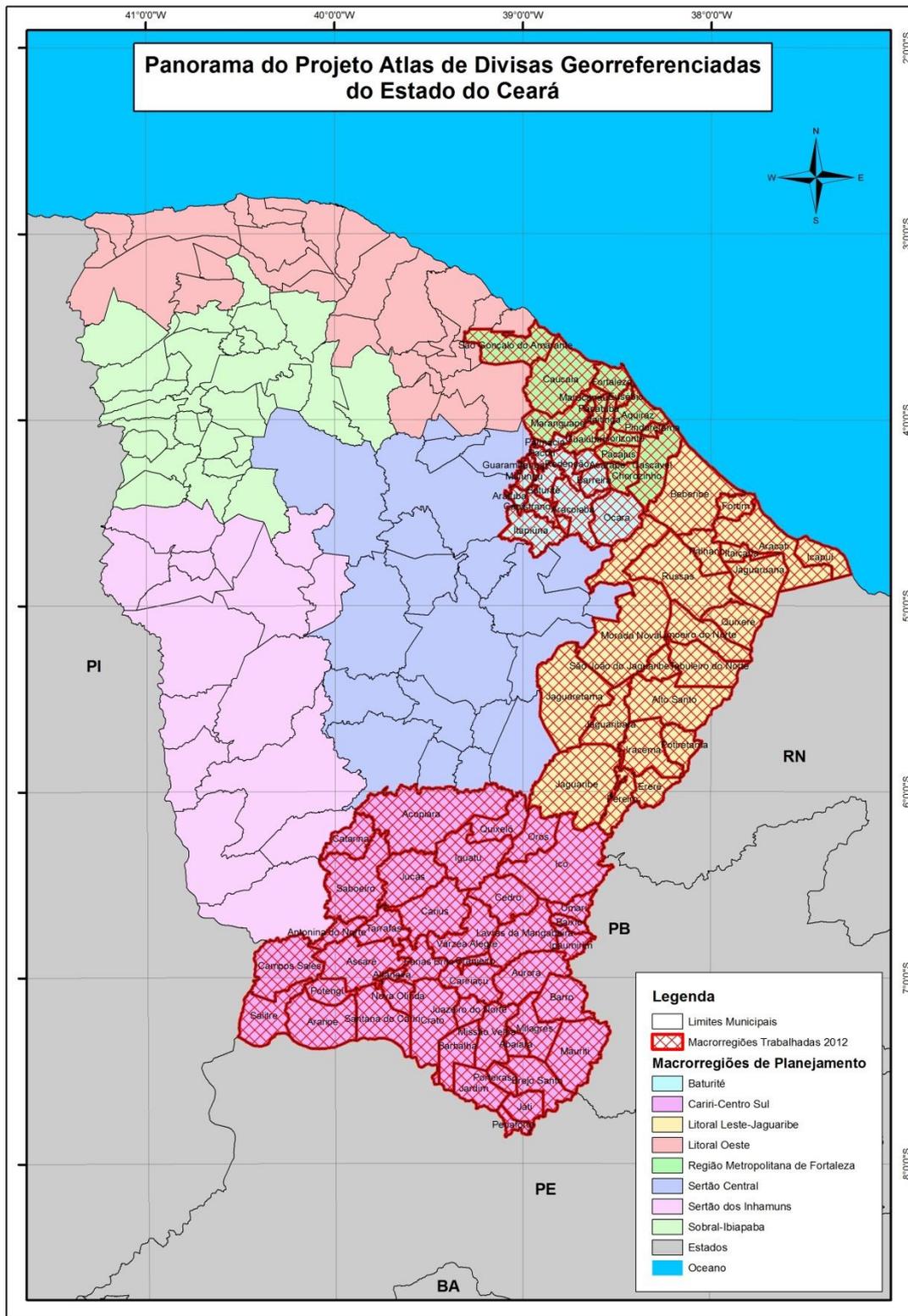
Acordos Litoral - Leste		
Municípios		Situação
Quixeré	Limoeiro do Norte	Acordo Firmado
Russas	Jaguaruana	Acordo Firmado
Russas	Limoeiro do Norte	Acordo Firmado
Jaguaribara	Jaguaruana	Acordo Firmado
Iracema	Ererê	Acordo Firmado
Acordos Cariri Centro - Sul		
Granjeiro	Caririaçu	Acordo Firmado
Porteiras	Brejo Santo	Acordo Firmado
Porteiras	Missão Velha	Acordo Firmado
Jardim	Jati	Acordo Firmado
Jati	Penaforte	Acordo Firmado
Assaré	Farias Brito	Acordo Firmado
Acordos Litoral - Oeste		
Itapajé	Tejuçuoca	Acordo Firmado
Acordos Baturité		

Aratuba	Mulungu	Acordo Firmado
Guaramiranga	Mulungu	Acordo Firmado
Barreira	Acarape	Acordo Firmado
Total		15 Acordos

O acordo entre do Litoral - Oeste, entre os municípios de Itapajé e Tejuçuoca, foi um acordo que foi trabalhado em outro momento, anterior ao projeto. Onde os próprios representantes municipais procuraram a Assembleia, relatando o problema e assim houve o trabalho de campo para a descrição do termo de acordo.

Resultados e Discussões

Conforme citado anteriormente, no estado do Ceará existem oito Macrorregiões Administrativas. Com isso, foi decidido pelos órgãos técnicos, IBGE e IPECE que o trabalho seria feito tomando por base estas regiões. Consecutivamente, foram trabalhadas na sequência as seguintes Macrorregiões: Litoral Leste-Jaguaribe, Cariri-Centro Sul, Região Metropolitana de Fortaleza, Baturité. Para todas estas regiões foi feito um estudo de cada município, foram analisadas as leis que definem os limites destes municípios, foram identificadas as pendências e realizados trabalhos de campo, gerando ao final um memorial descritivo e um mapa georreferenciado dos limites municipais de cada município trabalhado que posteriormente foram enviados para a Assembleia Legislativa a fim de tornar todos esses limites estudados em lei (Ver Figura



1).

Fi

gura 1: Mapa do Panorama do Projeto Atlas de Divisas Georreferenciadas do Estado do Ceará. Fonte (IPECE, 2010).

Nem todos os municípios tiveram resultados positivos, alguns apresentam problemas de localidades que se encontram próximos à extrema municipal, gerando com isso problemas de divisão da localidade. Para isso foi sugerido duas opções para a resolução destes problemas, a primeira seria um plebiscito, organizado pelo Tribunal Regional Eleitoral e toda a população dos municípios envolvidos deverá ser consultada, gerando assim uma disputa desigual já que alguns casos a diferença populacional é discrepante. A segunda opção para a resolução de problemas com as divisas municipais são os acordos. Como foi visto na figura acima, a Lei permite a alteração dos limites municipais, e essa alteração é feita mediante um acordo entre as prefeituras dos municípios envolvidos com o problema de divisa. Um exemplo desse tipo de caso é referente aos municípios de Abaiara e Brejo Santo, localizados na Macrorregião do Cariri-Centro Sul, onde foi diagnosticado haver um problema na localidade de São Felipe que se encontra em território de Abaiara e é administrada pela prefeitura de Brejo Santo. Foi tentado um contato com as duas prefeituras onde não houve manifestação para um possível acordo. Com isso a única solução para este problema seria um plebiscito, segundo o IBGE, a estimativa populacional para o ano de 2012, o município de Abaiara tem 10.815 habitantes, enquanto o município de Brejo Santo tem 46.207 habitantes. Ou seja, o município de Brejo Santo é quase 4,5 vezes maior que o município de Abaiara. Visando este tipo de problema, a Lei nº 1.153, de 22 de novembro de 1951, em seu Art. 2º, permite a alteração do limite municipal mediante a presença da Assembleia Legislativa, através de um acordo (Ver Figura 2).



DIARIO OFICIAL

ESTADO DO CEARÁ — BRASIL

A N O XIX

Fortaleza, 1º de Março de 1952

Nº 5.364

DIARIO DO PODER EXECUTIVO

ATOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

LEI Nº 1.153, DE 22 DE NOVEMBRO DE 1951

Fixa a divisão territorial e administrativa do Estado, que vigorará sem alteração, até 31 de Dezembro de 1953.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléa Legislativa decretou e eu sanciono e promulgo a seguinte lei:

Art. 1º — A divisão territorial e administrativa do Estado, que vigorará, sem alteração, até 31 de Dezembro de 1953, é fixada nesta lei.
 § 1º — Não constituem alteração os atos interpretativos de linhas divisórias inter-municipais e inter-distritais, que se tornarem necessários para melhor e mais fiel caracterização dessas linhas, à luz de documentação geográfica ou cartográfica mais perfeita, desde que da interpretação não resulte um deslocamento tal da divisória que uma qualquer cidade ou vila, saia do seu âmbito municipal ou distrital.
 § 2º — Mediante licença da Assembléa Legislativa, pode-

ão os Municípios firmar acordos para modificar os seus limites.

Art. 2º — A divisão territorial e administrativa do Estado, compreende municípios e distritos.

§ 1º — No anexo número 1, parte integrante desta lei consta a relação apresentando, sistemática e ordenadamente, o nome de todas as circunscrições territoriais e administrativas, bem como a categoria das respectivas sedes, todas com a mesma denominação da própria circunscrição.

§ 2º — No anexo número 2, também, integrante desta lei, consta a descrição sistemática dos limites circunscricionais, onde se definem, para cada município, o perímetro municipal e cada uma das divisas inter-distritais, quando houver.

Art. 3º — A instalação do Município se fará pela forma determinada na Lei Orgânica.

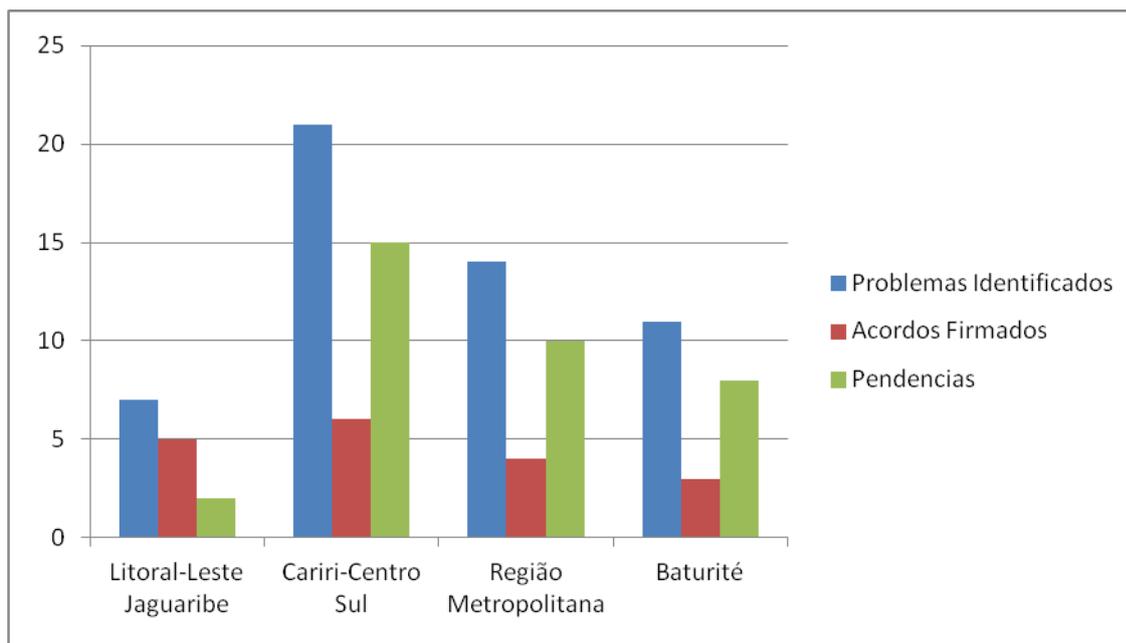
Art. 4º — A presente lei, inalterável até 31 de dezembro de 1953, entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALACIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 22 de Novembro de 1951.

Raul Barbosa
 Joaquim Bastos Gonçalves

Figura 2: Publicação no Diário Oficial da Lei Nº1.153, de 22 de novembro de 1951. Fonte (IPECE, 2010)

Como foi tratado anteriormente, diante das 8 Macrorregiões Administrativas existentes no Estado do Ceará, foram trabalhadas três: Litoral Leste-Jaguaribe, Cariri-Centro Sul, Região Metropolitana de Fortaleza e Baturité. Foi feito o estudo em 91 municípios, no total de 184 municípios que compõem o estado do Ceará. A tabela a seguir, retrata a situação por Macrorregião (Ver Gráfico 3).



o 3: Resultado parcial do trabalho. Fonte (IPECE, 2012)

Gráfico

Com isso, parcialmente, os resultados são positivos. Estamos na metade do prazo do processo e fizemos a metade do trabalho, restando ainda 93 municípios a serem trabalhados. Sem levar em consideração, que o projeto foi prejudicado, no segundo semestre do ano de 2012, devido ao Processo Eleitoral, às eleições para escolha de Prefeitos e vereadores. Esse fato fez com que o projeto ficasse impugnado em certos momentos, mais não impediu as equipes técnicas trabalhassem mostrando os resultados supracitados.

Devido a este prejuízo não houve nenhum acordo firmado na Região Metropolitana, como pode ser visto no gráfico anterior. Logo, durante o lançamento do projeto na região, houve grande interesse de alguns representantes municipais da área para a resolução dos problemas referente aos limites. Nesta área foram identificados 14 problemas, onde deste, quatro acordos estão parcialmente trabalhados. Faltando apenas o período de transição política para o assunto ser novamente abordado e estes acordos serem assinados.

Tendo em vista os resultados positivos obtidos até o presente momento, estamos caminhando para o trabalho nas próximas Macrorregiões Administrativas e pretendemos finalizar o Projeto Atlas de Divisas Georreferenciadas do Estado do Ceará ao final do ano de 2013. De modo que o ano de 2014 o IBGE possa implementar os acordos assinados e votados, gerando assim um novo limite para o estado de acordo com a real administração.

CONCLUSÃO

Estando o trabalho na sua metade e fazendo uma análise parcial do que já foi feito. Mostramos neste artigo a importância do trabalho que vem sendo desenvolvido no Estado do Ceará e sua importância em termos de organização territorial. Com isso, ao final deste trabalho servirá para a nova contagem do Censo, visto que com a assinatura destes acordos e dos possíveis acordos que serão assinados nas quatro regiões restantes, e no cálculo que é feito para o Fundo de Participação do Município. Assim alguns municípios poderão cair ou subir na faixa.

Podendo receber mais ou menos repasses do Governo Federal para investimentos nas comunidades.

Diretamente, o município pode se beneficiar pelo fato da aquisição das imagens de satélite que estão sendo adquiridas pelo Governo do Estado e que, poderão ser solicitados pelas administrações municipais para estudos de ordenamento territorial no município, estudos de impactos ambientais em áreas de preservação, estudos geoambientais, arrecadação de impostos e estudos que possam solucionar problemas devido a posição extrema de determinadas localidades gerando problemas de litígio ou invasão com outros municípios e até outros estados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GIRÃO, Raimundo. **Os Municípios cearenses e seus distritos**. Fortaleza: SUDEC, 1983.

IPLANCE. **Macrocefalia de Fortaleza – suas raízes**. Fortaleza, 1982.

PONTES, L. M. V. de. **Formação do Território e Evolução Político-Administrativa do Ceará: A Questão dos Limites Municipais**. Fortaleza: IPECE, 2010.

IPECE. Perfil Básico Municipal. 2010. Disponível na internet: http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil_basico/perfil-basico-municipal-2011.

Acesso em: 12/10/2012.